Revenus de bien-être social, 1991

Rapport du
Conseil national du bien-être social

Été 1992

Canada

REVENUS DE BIEN-ÊTRE SOCIAL, 1991

Rapport du

Conseil national du bien-être social

Été 1992

92-07506/

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport au:
Conseil national du bien-être social
Immeuble Jeanne Mance
Ottawa K1A 0K9
(613) 957-2961

Also available in English under the title:
Welfare Incomes 1991

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
N° de cat. H68-27/1992F
ISBN 0-662-97685-1

TABLE DES MATIÈRES

Tableaux i

Résumé ii

Qu'est-ce que le bien-être social? 1

Admissibilité 1

Taux d'assistance sociale 5

Assistance sociale de base 6

a) région municipale la plus importante 7

b) systèmes de bien-être social à deux paliers 7

c) aptitude au travail des bénéficiaires 8

d) logement 9

e) hausses de taux 10

Assistance spéciale 10

Allocations familiales 11

Crédit d'impôt pour enfants 11

Prestations reliées aux enfants 12

Crédit de taxe de vente et crédit pour la TPS 13

Crédits d'impôt provinciaux 13

Pertinence des prestations 23

Les revenus de bien-être social et les revenus moyens 27

Les revenus de bien-être social au fil des ans 30

Exemptions des gains 36

Conclusion 36

TABLEAUX

1. Revenu estimatif d'assistance sociale, selon le type de ménage et la province, 1991 14

2. Pertinence des prestations, 1991 25

3. Revenus de bien-être social exprimés comme pourcentages des revenus moyens, selon le type de famille et la province, 1991 28

4. Revenus de bien-être social en dollars constants de 1991 33

RÉSUMÉ

Le Conseil national du bien-être social publie pour la quatrième fois un rapport sur les revenus de bien-être social au Canada. Le document présente les revenus de bien-être social estimatifs de quatre types de ménages en 1991: une personne seule apte au travail, une personne seule handicapée, une famille monoparentale avec enfant âgé de deux ans, et une famille comptant deux parents et deux enfants âgés de dix et quinze ans. Des données estimatives semblables ont déjà été fournies dans Le bien-être social au Canada: un filet de sécurité troué, Revenus de bien-être social, 1989 et Revenus de bien-être social, 1990.

Les revenus de bien-être social sont de toute évidence de beaucoup inférieurs au seuil de la pauvreté dans toutes les régions du pays. Ils ne représentent qu'une fraction minime des revenus moyens. Revenus de bien-être social, 1991 révèle en termes explicites que la valeur des prestations d'un certain nombre d'assistés sociaux a diminué au fil des ans parce que les taux de base ne sont pas automatiquement rajustés en fonction de la hausse du coût de la vie.

Les données sur le revenu ne décrivent pas adéquatement la misère qui est le lot des nombreux Canadiens (environ 2,3 millions de personnes) qui doivent se contenter des allocations insuffisantes que leur accordent les gouvernements. Plusieurs milliers d'enfants de familles d'assistés sociaux ne mangent pas à leur faim. Les difficultés que rencontrent des milliers de personnes handicapées sont aggravées par les dépenses supplémentaires qu'entraîne leur handicap. Plusieurs milliers de personnes seules et de familles habitent des logements insalubres. D'autres se privent de nourriture pour être en mesure de se loger un peu plus convenablement.

Qu'est-ce que le bien-être social?

Le bien-être social est le programme de revenu de dernier ressort au Canada. Il prévoit une aide financière pour les particuliers et les familles dont les ressources ne leur permettent pas de répondre à leurs besoins et qui ont épuisé les autres possibilités de soutien.

Les prestations de bien-être social sont versées aux termes du Régime d'assistance publique du Canada, un programme qui prévoit le partage égal des coûts entre l'administration fédérale d'une part, et les provinces et les territoires d'autre part. Bien qu'on parle habituellement d'un seul régime de bien-être social au Canada, il en existe en réalité douze, soit un dans chaque province et territoire. D'aucuns diraient même qu'il en existe des centaines, si on tient compte des pouvoirs discrétionnaires accordés aux municipalités qui administrent les programmes d'assistance sociale en Nouvelle-Écosse, en Ontario et au Manitoba.

Bien que chacun des douze principaux programmes de bien-être social diffère des autres, on note plusieurs éléments communs à tous les systèmes. Des règlements compliqués régissent tous les aspects du système, dont l'admissibilité au bien-être social, les taux d'assistance, les montants des gains que les bénéficiaires peuvent conserver et les mécanismes dont disposent les requérants et les bénéficiaires pour contester des décisions relatives à leur situation.

Admissibilité

L'admissibilité au bien-être social dépend de certaines règles générales, de l'évaluation de l'avoir liquide et immobilisé, et d'un manque de revenu pour l'unité familiale que mesure une «évaluation des besoins».

L'admissibilité des requérants dépend de règles qui varient considérablement d'un bout à l'autre du pays. Les requérants doivent par exemple avoir un certain âge (habituellement entre 18 et 65 ans). Les étudiants à temps plein dans des établissements d'enseignement postsecondaire sont admissibles seulement s'ils répondent à des critères précis. Les parents seuls doivent s'efforcer d'obtenir toute pension alimentaire à laquelle ils ont droit. Les personnes handicapées doivent fournir un certificat médical. Le plus souvent, les grévistes n'ont pas droit

à l'assistance sociale. Les immigrants doivent chercher à obtenir une aide financière auprès de leurs parrains.

Les requérants doivent aussi répondre à certains critères relatifs à leur avoir liquide et immobilisé. La valeur de leurs biens ne peut excéder certains niveaux. Autrement, les requérants sont considérés autonomes ou potentiellement autonomes puisqu'ils peuvent convertir leur avoir immobilisé en avoir liquide.

Les règlements relatifs à l'avoir immobilisé varient d'une province à l'autre. Le plus souvent, la résidence principale et des effets personnels comme des vêtements et du mobilier sont exonérés. Dans la plupart des provinces, on ne tient pas compte de la valeur d'une automobile, bien que certaines tiennent compte de facteurs tels que le besoin d'une voiture privée et l'accès au transport en commun. Des biens et de l'équipement essentiels à l'emploi sont habituellement exemptés.

Les maximums de l'avoir liquide (argent comptant, obligations, titres aisément convertibles en argent comptant et valeur de rachat d'une assurance-vie) varient selon la taille du ménage et l'aptitude au travail.

Les provinces et les territoires fixent leur propre avoir liquide maximum. S'ils désirent avoir droit aux frais partagés, cependant, les montants ne doivent pas dépasser les maximums fixés par Ottawa.

Voici les montants fédéraux maximums de l'avoir liquide:

* 2 500 $ pour une personne seule et 3 000 $ si la personne est âgée ou handicapée.

* 5 000 $ pour celui ou celle ayant une personne à charge (conjoint ou enfant) et 5 500 $ si le requérant ou le conjoint est âgé ou handicapé.

* 500 $ de plus pour la deuxième personne à charge et pour chaque personne à charge supplémentaire.

* un montant supplémentaire lorsque celui-ci a été déposé dans une caisse spéciale ou en fiducie pour des raisons jugées socialement importantes par la province - par exemple, les études d'un enfant ou l'achat d'équipement permettant de surmonter un handicap.

L'avoir liquide autorisé par la plupart des provinces et territoires n'atteint pas les niveaux permis par l'administration fédérale, et la plupart de ces niveaux n'ont pas changés ces dernières années. Les niveaux d'exemptions de l'avoir liquide pour décembre 1990 sont détaillés dans Revenus de bien-être social, 1990.

Les maximums autorisés par Ottawa et les provinces sont minimes; les gens doivent être pauvres pour être admissibles à une aide financière. Les personnes handicapées en particulier déplorent que ces niveaux ne leur permettent pas de se ménager un petit coussin personnel qui pourrait servir en cas d'urgence ou de besoin spécial.

La définition de l'avoir liquide et des biens immobilisés fait partie de l'évaluation des besoins. Aux termes de cette évaluation, on détermine les besoins de la famille en matière de nourriture, vêtements, logement et autres articles essentiels, en se servant des critères que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont adoptés pour définir le besoin. Sont habituellement inclus dans ce calcul des articles répondant à des besoins spéciaux s'ils sont considérés essentiels à la vie quotidienne ou s'ils répondent à un besoin se manifestant régulièrement.

Les revenus provenant de diverses sources sont alors déterminés. Certains revenus, comme les allocations familiales, le crédit fédéral d'impôt remboursable pour enfants, le crédit fédéral de taxe de vente et le crédit pour la taxe sur les produits et services (TPS), sont exemptés, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas inclus dans les revenus disponibles pour répondre aux besoins du requérant. Les revenus d'autres sources, par exemple d'un emploi, de pensions et de l'assurance-chômage, sont considérés des revenus pleinement ou partiellement disponibles pour répondre aux besoins du ménage.

En Saskatchewan, les allocations familiales ne sont pas exclues. Au Québec, les paiements de transfert gouvernementaux, comme les allocations familiales et le crédit d'impôt

pour enfants, sont exclus du calcul des prestations de sécurité du revenu, mais la province en tient compte lorsqu'elle détermine les taux d'aide.

On soustrait alors le revenu non exonéré total du montant dont le ménage a besoin. Les requérants sont admissibles si les besoins du ménage sont plus grands que ses ressources ou si le surplus budgétaire n'est pas assez important pour répondre à un besoin spécial, comme des médicaments ou des appareils pour personnes handicapées.

Cette évaluation des besoins représente le critère d'admissibilité principal défini par les dispositions du Régime d'assistance publique du Canada portant sur l'assistance. La loi autorise l'administration fédérale à partager le coût des prestations d'assistance sociale versées aux seuls ménages admissibles aux termes de l'évaluation des besoins.

L'évaluation des besoins influe de façon significative sur le fonctionnement du régime de bien-être social. L'évaluation fait preuve d'une certaine «indiscrétion». Les requérants doivent révéler plusieurs renseignements d'ordre financier et personnel. Il faut compter sur un grand nombre de bureaucrates, et les agents individuels du bien-être social jouissent de pouvoirs discrétionnaires dans la mise en application des règlements de bien-être social.

L'admissibilité à d'autres programmes fédéraux de soutien de revenu comme le crédit d'impôt remboursable pour enfants et le supplément de revenu garanti pour personnes âgées est plutôt déterminée par une évaluation du revenu. Cette évaluation plus simple et plus objective est fondée sur le seul revenu plutôt que sur l'avoir ou les besoins. L'admissibilité au crédit d'impôt remboursable pour enfants, par exemple, est fondée sur le revenu familial net inscrit sur les formules de déclaration d'impôt sur le revenu.

En résumé, les requérants sont admissibles au bien-être social s'ils respectent certaines règles générales, si leur avoir ne dépasse pas les montants prévus pour l'avoir liquide et immobilisé, et si leurs besoins excèdent les ressources financières dont ils disposent.

Taux d'assistance sociale

Les provinces et territoires se servent tous de méthodes différentes pour établir le montant de base de l'assistance sociale, qui inclut habituellement la nourriture, les vêtements, le logement, les services publics ainsi qu'une allocation pour des besoins personnels et ménagers.

Requérants et bénéficiaires peuvent avoir droit à un montant supplémentaire s'ils ont des besoins spéciaux, tels que des médicaments, des prothèses, du matériel ou de l'équipement technique, des vêtements spéciaux ou des soins dentaires. L'aide peut être accordée en argent comptant ou «en nature» sous forme de bons d'achat, de produits ou de services.

Il arrive que les requérants aient besoin d'aide pour un seul article spécial et soient en mesure de répondre à leurs autres besoins fondamentaux à même leurs propres ressources. La province ou le territoire peut dans ce cas accorder le montant précis dont a besoin ce ménage.

Toutes les provinces et les territoires ont une liste de besoins spéciaux pour lesquels ils acceptent de verser une aide supplémentaire. Dans certains cas, on ne payera qu'une partie du coût d'un article particulier. Une province peut, par exemple, rembourser un pourcentage quelconque des frais dentaires; le bénéficiaire doit alors débourser la somme qui reste.

En Ontario, les municipalités peuvent accorder une aide spéciale aux ménages qui ont besoin d'une aide financière seulement pour des besoins spéciaux particuliers. Les municipalités n'étant pas obligées d'accorder cette aide, bon nombre de particuliers et de familles à faible revenu ayant des besoins spéciaux éprouvent de grandes difficultés.

À travers le Canada, des représentants du bien-être social exercent une certaine mesure de discrétion en décidant d'accorder ou non à des ménages l'aide spéciale prévue par les règlements provinciaux ou territoriaux de bien-être social. Ce pouvoir discrétionnaire est à la fois un point fort et une faiblesse du système. D'une part, on reconnaît que des particuliers peuvent avoir, une seule fois ou de façon continuelle, des besoins spéciaux pour lesquels ils requièrent de l'aide. Par contre, une personne ayant des besoins spéciaux peut être jugée admissible à une aide supplémentaire par un agent du bien-être social mais non par un autre.

Le Tableau 1 présente les revenus estimatifs d'assistance sociale en 1991, à l'échelle du pays. Les revenus s'adressent aux besoins fondamentaux de quatre types de ménages: une personne seule apte au travail, une personne seule handicapée, une famille monoparentale avec enfant de deux ans et une famille à deux parents avec deux enfants âgés de dix et quinze ans. Pour qu'il soit plus aisé de faire des comparaisons, nous avons supposé que tous les ménages ont commencé à recevoir des prestations d'aide sociale le 1er janvier 1991 et ont continué à les recevoir pendant toute la durée de l'année civile.

Il faut interpréter ces taux avec grand soin. Il s'agit des montants estimatifs qu'une famille ou une personne seule pourrait recevoir. Le système de bien-être social étant un programme de soutien de revenu hautement individualisé, les bénéficiaires peuvent avoir droit à une aide financière variant de l'un à l'autre.

Il importe de bien saisir ce que représentent les montants d'assistance sociale de la première colonne. Ils sont à la fois des montants maximums et minimums.

Il s'agit de montants maximums puisqu'ils représentent le niveau le plus élevé de bien-être social qu'une province particulière accorde à un ménage donné pour répondre à ses besoins fondamentaux. Les bénéficiaires peuvent en réalité recevoir toute somme n'excédant pas ce niveau maximum.

Les montants sont aussi des minimums parce qu'ils n'incluent normalement aucune des sommes auxquelles un ménage pourrait avoir droit pour répondre à des besoins spéciaux.

Assistance sociale de base

La première colonne représente le montant d'assistance sociale de base auquel ont droit les ménages admissibles. L'assistance de base comprend habituellement un somme pour la nourriture, l'habillement, le logement, les services publics et les besoins personnels et ménagers.

Nous avons fait plusieurs suppositions en calculant l'assistance de base, afin de pouvoir comparer les données dans la plus grande mesure possible. Elles ont trait à la taille d'une région

municipale, aux systèmes de bien-être social à deux paliers, à l'aptitude au travail des bénéficiaires, au logement et aux hausses de taux.

a) région municipale la plus importante

Les taux d'assistance sociale sont ceux de la plus grande région municipale de la province ou du territoire. La partie de l'assistance de base qui a trait au logement peut varier selon la région. Les prestations peuvent augmenter dans les régions éloignées pour compenser le coût de la vie plus élevé. Par exemple, les bénéficiaires du Labrador reçoivent une prestation supplémentaire pour le combustible. Ceux des districts du Nord de l'Ontario, bénéficiaires d'assistance à long terme, ont aussi droit à un supplément de prestation. Le Manitoba et la Saskatchewan prévoient une allocation alimentaire pour les régions du Nord. Dans les territoires du Nord-Ouest, les taux relatifs à l'alimentation varient d'une région à l'autre.

b) systèmes de bien-être social à deux paliers

Les systèmes de bien-être social en Nouvelle-Écosse, en Ontario et au Manitoba comportent deux paliers. Le gouvernement provincial se charge de certains bénéficiaires (habituellement ceux qui sont considérés inaptes au travail), alors que les gouvernements municipaux s'occupent des autres catégories de bénéficiaires (habituellement ceux qui sont considérés aptes au travail).

En Nouvelle-Écosse et au Manitoba, les municipalités fixent elles-mêmes leurs taux d'assistance. Les taux indiqués au Tableau 1 pour les bénéficiaires seuls aptes au travail et les familles à deux parents sont ceux des villes de Halifax et Winnipeg. Les taux pour ces types de ménages peuvent varier dans les autres municipalités de ces deux provinces.

Il existe aussi un système de bien-être social à deux paliers en Ontario, mais les municipalités doivent respecter une série uniforme de taux provinciaux d'assistance sociale de base. On note toutefois une grande variation dans les prestations d'assistance spéciale, qui relèvent exclusivement des municipalités ontariennes.

c) aptitude au travail des bénéficiaires

Des taux d'assistance à court terme (habituellement moins élevés que les taux à long terme) ont été attribués aux personnes seules aptes au travail de toutes les régions. Dans certaines provinces, notamment la Colombie-Britannique, ces personnes sont admissibles à une aide pendant un mois seulement; elles doivent ensuite présenter une nouvelle demande d'aide. Pour être en mesure de présenter des taux «annuels» dans le Tableau 1, nous avons supposé que ces gens ont commencé à bénéficier de prestations sociales le 1er janvier 1991 et sont demeurés bénéficiaires tout au long de l'année, même si bon nombre d'entre eux n'auraient en réalité pas été admissibles pendant une aussi longue période. Les taux à court terme ont été abolis le 1er avril 1990 à l'Île-du-Prince-Édouard.

Les personnes seules handicapées sont habituellement admissibles aux prestations à long terme. En Ontario, elles ont droit à des prestations en vertu du Système de revenu annuel garanti pour les handicapés (GAINS-D). En Alberta, les requérants handicapés peuvent être admissibles à des prestations aux termes de l'un ou l'autre des programmes suivants: assistance sociale ou Revenu assuré pour les handicapés profonds (AISH). Les taux du Tableau 1 sont ceux du programme d'assistance sociale; on indique toutefois dans les notes accompagnant le tableau le taux d'assistance correspondant pour les personnes atteintes d'un handicap grave et permanent.

Dans la plupart des cas, nous avons attribué aux familles monoparentales des taux d'assistance sociale plus élevés. De façon générale, nous supposons que les familles sont inaptes au travail vu le jeune âge de l'enfant (deux ans). Toutefois, les familles monoparentales sont en réalité classées de diverses façons à travers le pays et le Tableau 1 témoigne de ces différences.

En Saskatchewan, les parents seuls aptes au travail ne sont pas tenus de chercher un emploi ou de poursuivre une formation s'ils désirent demeurer au foyer pour s'occuper d'un enfant de moins d'un an. Les parents seuls avec enfant de plus d'un an peuvent être considérés inaptes au travail s'ils doivent demeurer au foyer pour s'occuper d'un enfant ayant des problèmes particuliers.

En Alberta, les parents seuls avec un enfant de plus de quatre mois étaient jugés aptes au travail en 1990. Depuis février 1991, l'âge de l'enfant a été porté à deux ans.

Les parents seuls au Nouveau-Brunswick et au Québec reçoivent les prestations versées en vertu de programmes visant à accroître l'aptitude au travail dans ces provinces - le Programme de perfectionnement, de formation et de placement et le programme Actions positives pour le travail et l'emploi, respectivement.

Enfin, les familles comptant deux parents et deux enfants sont considérées aptes au travail aux fins de nos calculs. Si pour une raison quelconque la famille était inapte au travail (si le chef de famille était handicapé, par exemple), elle serait admissible à des taux d'assistance plus élevés.

d) logement

Les assistés sociaux sont considérés, dans le Tableau 1, locataires plutôt que propriétaires. Nous supposons aussi qu'ils ne partagent pas des logements. Dans certaines provinces, les taux d'assistance sont réduits lorsque des particuliers sans lien de parenté entre eux partagent un logement. Aux termes du programme québécois Actions positives pour le travail et l'emploi à l'intention des personnes aptes au travail, par exemple, les chèques mensuels d'aide sociale de deux ménages partageant un logement ont été réduits de 93 $ chacun en 1991.

Lorsque l'allocation pour le logement n'inclut pas les coûts des services publics, ceux-ci ont été ajoutés aux taux de logement. Nous avons utilisé pour toutes les régions les taux de logement maximums. Nous avons éprouvé certaines difficultés en préparant les calculs pour les territoires du Nord-Ouest, parce qu'il n'y a pas de taux maximums pour le logement. On accorde les montants réels du loyer et ces sommes varient considérablement dans le Nord. Par conséquent, le Tableau 1 ne présente aucun taux d'assistance pour les territoires du Nord-Ouest.

e) hausses de taux

Dans la plupart des cas, les taux de bien-être social ne sont pas automatiquement relevés en fonction de la hausse de l'Indice des prix à la consommation. Le Québec était la seule province à indexer ses taux d'aide, dans le cas des bénéficiaires d'aide à long terme seulement, aux termes du programme Soutien financier; la province a cependant accordé à d'autres assistés sociaux des hausses discrétionnaires en 1991.

La plupart des autres provinces ont aussi accordé des hausses discrétionnaires aux assistés sociaux en 1990, quelques-unes au début de l'année et d'autres en cours d'année. Le Tableau 1 tient compte de la date d'entrée en vigueur de chacune des augmentations. Il n'y a pas eu de hausse générale à Terre-Neuve, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique.

Assistance spéciale

Deux types d'aide peuvent être accordés en cas de besoin spécial. Il y a tout d'abord au sein de certains groupes, les personnes handicapées par exemple, des besoins qui se manifestent de façon régulière. Il existe aussi des besoins spéciaux qui ne se présentent qu'une fois et qui sont étudiés cas par cas: des dépenses funéraires, des frais de déménagement, des réparations domiciliaires d'urgence.

Ce sont les agents du bien-être social qui décident individuellement du type d'assistance spéciale à accorder. Dans certains cas, il faut faire approuver la décision par un administrateur, un directeur ou un spécialiste désigné, un médecin par exemple.

Étant donné qu'il est impossible de savoir si des particuliers reçoivent une assistance spéciale et que le montant et le type d'aide accordée varient d'un ménage à l'autre, nous n'avons généralement pas tenu compte de ces sommes supplémentaires en calculant le revenu estimatif de bien-être social.

Seule l'assistance spéciale accordée automatiquement à certains bénéficiaires a été intégrée à la colonne 2 du Tableau 1. L'assistance spéciale inclut notamment: une assistance

supplémentaire pour les personnes handicapées à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard, une somme d'argent pour les frais scolaires au Québec, une allocation pour vêtements d'hiver accordée aux familles avec enfants en Ontario, et une allocation accordée en un montant global à l'occasion de Noël ainsi qu'une allocation pour vêtements d'hiver versée aux bénéficiaires du Yukon. Les notes se rapportant au tableau expliquent la nature de l'assistance spéciale dans chaque province et territoire.

Allocations familiales

La troisième colonne indique le montant des allocations familiales fédérales. Ces allocations sont uniformes à travers le pays sauf en Alberta, où le montant varie selon l'âge des enfants, et au Québec, où l'allocation varie selon la taille de la famille et l'âge des enfants. Le Québec verse aussi une allocation familiale supplémentaire qui vient s'ajouter à l'allocation fédérale. Cette allocation provinciale fait partie des prestations reliées aux enfants de la cinquième colonne.

Les provinces considèrent habituellement les allocations familiales comme un revenu exonéré aux fins du calcul des prestations de bien-être social. La Saskatchewan fait toutefois exception à la règle: elle soustrait la valeur des allocations familiales des versements d'assistance sociale. La province prétend offrir des taux d'assistance familiaux comparables à ceux d'autres provinces, puisqu'elle tient compte des allocations familiales en fixant ses taux. Les taux d'assistance de la première colonne qui se rapportent aux deux ménages avec enfants ont été réduits, pour la Saskatchewan, de la somme appropriée d'allocations familiales.

Crédit d'impôt pour enfants

La quatrième colonne indique le crédit d'impôt remboursable pour enfants. Ce crédit fédéral est accordé aux familles à faible et à moyen revenu avec enfants de moins de 18 ans. Les familles très défavorisées reçoivent un crédit payé d'avance chaque année avant Noël et les autres l'obtiennent lorsqu'elles produisent leur déclaration d'impôt au printemps.

Les montants indiqués dans la quatrième colonne représentent la partie du crédit de 1990 versée après la déclaration d'impôt du printemps 1991 ainsi que le montant payé à l'avance du crédit d'impôt de 1991 versé à la toute fin de l'année 1991.

Les montants comprennent le supplément de crédit d'impôt pour enfants à l'intention des familles défavorisées avec enfants de moins de sept ans qui ne disposent pas de reçus pour leurs frais de garde d'enfants.

Prestations reliées aux enfants

Les prestations reliées aux enfants sont les prestations supplémentaires que certaines provinces accordent aux familles à faible revenu avec enfants à charge. Le Québec accorde des allocations familiales qui s'ajoutent aux allocations fédérales. Il offre aussi une allocation spéciale pour jeune enfant aux familles avec enfants de moins de six ans; en 1991, elle était de 9,17 $ par mois pour le premier enfant âgé de moins de six ans.

Le Manitoba accorde jusqu'à 30 $ par mois par enfant en vertu du Programme de revenu supplémentaire des parents (CRISP). Les prestations maximales étaient versées aux familles dont le revenu net était de 12 384 $ par année ou moins. Dans le cas des familles monoparentales bénéficiant de prestations de bien-être social provinciales, les prestations du Programme sont intégrées aux taux d'assistance; lorsqu'il s'agit de familles à deux parents recevant des prestations de bien-être social municipales, les prestations sont indiquées séparément, à titre de prestation reliée aux enfants.

Le Régime de revenu familial (FIP) de la Saskatchewan accorde une aide non imposable en argent comptant aux familles admissibles avec enfants à charge de moins de 18 ans. Les prestations maximales sont de 100 $ par mois pour chacun des trois premiers enfants et de 90 $ par mois pour le quatrième enfant et les suivants. Les prestations maximales ont été versées aux familles dont les revenus sont inférieurs à 8 700 $ par an sans inclure les allocations familiales. Ce montant n'apparaît pas séparément à la colonne 5 parce que la province l'inclut dans ses taux d'assistance des familles bénéficiaires de bien-être social.

Crédit de taxe de vente et crédit pour la TPS

La colonne 6 montre l'ancien crédit fédéral de taxe de vente plus le nouveau crédit fédéral pour la taxe sur les produits et services (TPS).

Le crédit de taxe de vente reçu en 1991 valait 140 $ par adulte et 70 $ par enfant.

Trois versements de crédit pour la TPS ont été payés en 1991. Ces trois versements ajoutaient jusqu'à 142,50 $ pour chaque adulte ou pour le premier enfant d'une famille monoparentale et 75 $ pour chaque autre enfant. Un adulte seul, ainsi qu'un parent seul reçoivent aussi le supplément pour personne seule si leurs revenus de 1990 dépassaient 6 169 $. Le supplément maximum reçu en 1991 était de 75 $.

Crédits d'impôt provinciaux

Les crédits d'impôt à la colonne 7 se rapportent aux seuls crédits d'impôt pour taxe de vente au Québec, crédits de taxe de vente et d'impôts fonciers en Ontario, et crédits de vie chère et d'impôts fonciers au Manitoba.

TABLEAU 1

REVENU ESTIMATIF D'ASSISTANCE SOCIALE, SELON LE TYPE DE MÉNAGE, 1991

Province ou Territoire	Assistance sociale de base	Presentations supplémentaires	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants[1]	Prestations reliées aux enfants	Crédit de taxe de vente/TPS[2]	Crédits d'impôt provinciaux	Revenu d'assistance sociale total
TERRE-NEUVE[3]								
Personne seule apte au travail[4]	4 036					283		**4 319**
Personne seule handicapée	6 472	1 500[5]				306		**8 278**
Parent seul, un enfant	10 596		407	788		556		**12 347**
Couple, deux enfants	11 728		814	1 164		855		**14 561**
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD[6]								
Personne seule apte au travail[7]	7 644					298		**7 942**
Personne seule handicapée	7 644	1 080[8]				315		**9 039**
Parent seul, un enfant	10 590		407	788		558		**12 343**
Couple, deux enfants	15 690	175[9]	814	1 164		855		**18 698**
NOUVELLE-ÉCOSSE[10]								
Personne seule apte au travail	5 904					283		**6 187**
Personne seule handicapée	8 388					310		**8 698**
Parent seul, un enfant	10 212		407	788		554		**11 961**
Couple, deux enfants	12 192	40[11]	814	1 164		855		**15 065**
NOUVEAU-BRUNSWICK[12,13]								
Personne seule apte au travail	3 000					283		**3 283**
Personne seule handicapée	5 992	1 800[14]				304		**8 096**
Parent seul, un enfant	8 120		407	788		526		**9 841**
Couple, deux enfants	8 888		814	1 164		855		**11 721**

TABLEAU 1 (Suite)

Province ou Territoire	Assistance sociale de base	Presentations supplémentaires	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants	Prestations reliées aux enfants	Crédit de taxe de vente/TPS	Crédits d'impôt provinciaux	Revenu d'assistance sociale total
QUÉBEC[15,16]								
Personne seule apte au travail[17]	5 736					283	140[18]	**6 159**
Personne seule handicapée	7 464					291	140[18]	**7 895**
Parent seul, un enfant	8 352	630[19]	260[20]	788	233[21]	532	180[18]	**10 975**
Couple, deux enfants	11 328	814[22]	748[20]	1 164	287	855	230[18]	**15 426**
ONTARIO[23]								
Personne seule apte au travail	7 416					289	378[24]	**8 083**
Personne seule handicapée[25]	10 632					333	318[24]	**11 283**
Parent seul, un enfant	13 884	102[26]	407	788		570	347[24]	**16 098**
Couple, deux enfants	17 952	393[27]	814	1 164		797[28]	352[24]	**21 472**
MANITOBA[29]								
Personne seule apte au travail[30]	5 937	14[31]				283	715[32]	**6 949**
Personne seule handicapée	6 205					283	825[32]	**7 313**
Parent seul, un enfant	8 545		407	788		530	897[32]	**11 167**
Couple, deux enfants[30]	15 282	38[31]	814	1 164	720[33]	855	939[32]	**19 812**
SASKATCHEWAN[34]								
Personne seule apte au travail	5 100					283		**5 383**
Personne seule handicapée	7 860	300[35]				311		**8 471**
Parent seul, un enfant[36]	10 273		407	788		560		**12 028**
Couple, deux enfants[36,37]	14 066	160[38]	814	1 164		855		**17 059**

TABLEAU 1 (Suite)

Province ou Territoire	Assistance sociale de base	Presentations supplémentaires	Allocations familiales	Crédit d'impôt pour enfants	Prestations reliées aux enfants	Crédit de taxe de vente/TPS	Crédits d'impôt provinciaux	Revenu d'assistance sociale total
ALBERTA[39]								
Personne seule apte au travail[40]	5 514					283		**5 797**
Personne seule handicapée	6 603	2 100[41]				283		**8 986**
Parent seul, un enfant	9 977		322[42]	788		543		**11 630**
Couple, deux enfants[40]	15 442		904[42]	1 164		855		**18 365**
COLOMBIE-BRITANNIQUE[43]								
Personne seule apte au travail	6 000	30[44]				283		**6 030**
Personne seule handicapée	8 328	30[44]				309		**8 667**
Parent seul, un enfant	10 644	77[44]	407	788		562		**12 478**
Couple, deux enfants	13 128	173[45]	814	1 164		855		**16 134**
YUKON[46]								
Personne seule apte au travail	7 644	155[47]				301		**8 100**
Personne seule handicapée	7 644	995[48]				314		**8 953**
Parent seul, un enfant	12 348	572[49]	407	788		570		**14 685**
Couple, deux enfants	18 741	570[47]	814	1 164		745[50]		**22 034**
TERRITOIRES DU NORD-OUEST[51]								

NOTES ACCOMPAGNANT LE TABLEAU 1

1. Les familles dont les revenus sont très faibles obtiennent le crédit d'impôt pour enfants d'une année d'imposition donnée en deux versements: un montant versé d'avance avant Noël et le reste lorsqu'elles produisent leur déclaration d'impôt sur le revenu. Les montants indiqués au tableau représentent des sommes effectivement reçues au cours de l'année civile 1991. La famille monoparentale a reçu 260 $ au printemps et 528 $ en novembre, y compris un supplément pour enfant de moins de sept ans pour remplacer les frais de garde étayés par des reçus. Le couple avec enfants âgés de 10 et 15 ans a reçu 384 $ au printemps et 780 $ en novembre.

2. En 1990, le crédit de taxe de vente fédérale était de 140 $ par adulte et de 70 $ par enfant. Nous utilisons ici ces montants de 1990 parce que ce sont ces sommes qui ont été versées aux contribuables en 1991. Les totaux comprennent aussi les crédits trimestriels pour la TPS. Le premier versement pour 1991 a été payé en 1990. Les chiffres inscrits ici représentent les trois derniers versements pour 1991. Les crédits pour la TPS effectivement payés en 1991 étaient de 142,50 $ pour chaque adulte ou le premier enfant dans une famille monoparentale. Un adulte seul, ainsi qu'un parent seul ont reçu le supplément pour personne seule si leurs revenus de 1990 dépassaient 6 169 $. Le supplément maximum reçu en 1991 était de 75 $.

3. Les dernières augmentations générales datent du 1er mai 1990. La seule augmentation, en 1991, était de 55 $ par mois pour parents seuls à partir du 1er mai. Ces taux comprennent une prestation de 50 $ par mois pour le chauffage de novembre à avril.

4. Les taux s'appliquent aux personnes seules de moins de 50 ans dont l'état de santé est bon. Les taux applicables aux personnes de plus de 50 ans sont plus élevés. Les autorités en matière de bien-être social à Terre-Neuve affirment que la majorité des personnes seules aptes au travail sont soumis à une structure de taux pour chambre et pension plutôt qu'aux taux indiqués ici.

5. Ceci est la prestation mensuelle spéciale de base de 125 $ pour personne handicapée vivant seule. Elle n'est versée qu'aux personnes gravement handicapées qui ont besoin de services de soutien pour vivre de façon autonome.

6. Les données tiennent compte de changements de taux entrés en vigueur le 1er juillet 1991.

7. L'aide aux personnes seules semble relativement généreuse parce que l'allocation pour le logement accordée aux personnes seules est plus élevée que celle qui est versée dans d'autres provinces. Toutefois, les personnes seules sont encouragées et souvent forcées à prendre chambre et pension et reçoivent conséquemment une allocation réduite.

8. Il s'agit de l'allocation de soins spéciaux valant jusqu'à 40 $ par mois visant à aider à répondre aux besoins spéciaux des handicapés et de l'allocation personnelle de 50 $ par mois pour l'achat d'articles personnels.

9. Il s'agit de prestations de 100 $ et de 75 $ pour les dépenses relatives au retour des enfants en classe.

10. Ces taux sont fondés sur des changements dans les prestations familiales provinciales pour les personnes seules handicapées et les familles monoparentales entrés en vigueur le 1er janvier 1991. Quant aux prestations municipales, les taux applicables aux personnes seules aptes au travail et aux familles à deux parents sont fondés sur les taux en vigueur à Halifax en 1988. On a également tenu compte des hausses des allocations pour la nourriture entrées en vigueur en décembre 1990. Les assistés sociaux municipaux reçoivent souvent une somme supplémentaire de 38 $ par mois pour les frais de transport reliés à l'emploi, mais l'allocation n'est pas versée automatiquement dans tous les cas.

11. Halifax prévoit une allocation de 20 $ par enfant pour la rentrée scolaire.

12. Les montants tiennent compte de changements de taux entrés en vigueur le 1er septembre 1991.

13. Nous avons décidé que la personne seule apte au travail relevait du Programme d'aide temporaire, la personne seule handicapée, du Programme d'aide à long terme, et le parent seul et la famille à deux parents, du Programme de perfectionnement, de formation et de placement.

14. Il s'agit de l'aide maximale au versement du loyer ou de la chambre et pension de 150 $ par mois à laquelle peuvent avoir droit les personnes à faible revenu âgées ou handicapées. En fait, la plupart des personnes handicapées reçoivent bien moins que le maximum.

15. La personne seule handicapée relève du Programme de soutien financier alors que tous les autres types de ménages relèvent de la catégorie «non participante» du programme Actions positives pour le travail et l'emploi.

16. Les données se fondent sur les changements de taux entrés en vigueur le 1er janvier 1991. Les taux d'aide tiennent compte des rajustements effectués lors de l'harmonisation du régime d'aide sociale et du régime fiscal dans cette province.

17. En vertu de son nouveau système de sécurité du revenu adopté en 1989, le Québec exige une contribution de la part des parents de certaines personnes aptes au travail appelées «enfants à charge majeurs». Il se pourrait que l'aide versée soit inférieure aux taux indiqués ici si un bénéficiaire était considéré aux termes de la loi québécoise à la charge de ses parents.

18. Ceci est le crédit d'impôt remboursable pour taxe de vente, introduit par le gouvernement du Québec en 1991.

19. Les bénéficiaires avec enfants à charge ont droit à une allocation pour le logement. La famille monoparentale avait droit à une subvention mensuelle maximale de 52,50 $.

20. Au Québec, les montants des allocations familiales fédérales varient. La province dispose aussi de son propre système d'allocations familiales, qui sont intégrées aux «prestations reliées aux enfants».

21. Il s'agit du montant combiné des allocations familiales du Québec et de l'allocation pour jeune enfant.

22. Il est question de l'allocation pour frais scolaires de 46 $ pour chaque enfant à charge fréquentant l'école primaire et de 93 $ pour chaque enfant à charge fréquentant l'école secondaire. On inclut également la subvention mensuelle maximale pour le logement de 56,25 $ pour une famille de quatre.

23. Les données se fondent sur les changements de taux entrés en vigueur le 1er janvier 1991, dans le cadre du programme de prestations familiales et du programme d'aide sociale générale.

24. C'est le montant combiné des crédits ontariens de taxe de vente et d'impôt foncier. Le crédit d'impôt foncier est fondé sur les coûts de logement suivants: 350 $ pour une personne seule, 550 $ pour une famille monoparentale et 650 $ pour une famille à deux parents; ces montants correspondent aux coûts prestations de logement maximales payables dans chaque cas.

25. L'aide aux personnes seules handicapées est basée sur les taux du Système de revenu annuel garanti pour les personnes handicapées.

26. Il s'agit de l'allocation pour vêtements d'hiver de 102 $ accordée en octobre à chaque enfant à charge.

27. Il s'agit du montant combiné de l'allocation pour enfants à charge et de l'allocation pour vêtements d'hiver versées en novembre aux enfants à la charge des bénéficiaires de l'aide générale.

28. Le crédit de taxe de vente fédérale a été réduit de 5 p. 100 du revenu familial net (y compris les allocations familiales) supérieur à 18 000 $. Le crédit pour la TPS n'a pas été réduit.

29. Les taux du programme provincial d'allocations sociales (à l'intention des personnes seules handicapées et des familles monoparentales) ont augmenté le 1er janvier 1991. Les taux applicables aux personnes seules aptes au travail et aux familles à deux parents sont fondés sur des augmentations entrées en vigueur dans la ville de Winnipeg le 1er avril et le 1er octobre 1991.

30. Les bénéficiaires aptes au travail ont droit à l'allocation pour vêtements seulement à partir de la cinquième semaine. La ville de Winnipeg accorde aussi une prestation mensuelle pour le chauffage. Les taux actuels sont payés aux familles qui chauffent à l'huile. Pour ceux qui utilisent le gaz ou l'électricité, le montant varie d'après le nombre de pièces dans le logement ou selon la saison. Par exemple, une famille habitant un logement de quatre pièces est éligible à une prestation mensuelle de 22 $ par mois en juin, juillet et août; de 58 $ par mois en septembre, octobre, avril et mai; et de 105 $ par mois en novembre et décembre. Ces prestations ne sont pas incluses dans les calculs à cause de leurs grandes variations de paiements.

31. Winnipeg accordait une allocation pour Noël de 13,60 $ par personne seule ou chef de famille et de 8,25 $ pour les autres membres de la famille.

32. Il s'agit des crédits de vie chère et d'impôts fonciers du Manitoba.

33. Les familles à faible revenu avec enfants sont admissibles à un supplément en vertu du Programme de revenu supplémentaire des parents (CRISP). Dans le cas de la famille monoparentale bénéficiant d'assistance provinciale, la somme fait déjà partie de l'assistance sociale de base; dans le cas de la famille à deux parents recevant de l'aide de la ville de Winnipeg, le montant est inscrit séparément, à titre de prestation reliée aux enfants.

34. Les données se fondent sur les changements de taux entrés en vigueur en 1990.

35. Il s'agit de l'allocation de soins spéciaux de 25 $ par mois accordée aux bénéficiaires handicapés pour aider à payer le coût de services qu'ils doivent se procurer.

36. On a soustrait des taux d'assistance indiqués le montant des allocations familiales fédérales. Seule la Saskatchewan soustrait formellement des taux d'assistance la valeur des allocations familiales. Les familles à faible revenu sont admissibles à un supplément aux termes du Régime de revenu familial, mais les prestations sont déjà ajoutées aux taux d'assistance indiqués.

37. Le montant est en fonction de l'assistance à court terme pour trois mois et de l'assistance à long terme pour neuf mois.

38. Il s'agit d'une somme visant à compenser les dépenses reliées à la fréquentation scolaire: 100 $ pour les enfants de 14 ans et plus et 60 $ pour les enfants de 6 à 13 ans.

39. Le nouveau système de bien-être social d'Alberta a débuté en février 1991. Les taux indiqués pour janvier 1991 sont ceux de l'ancien système, mais ceux du nouveau système pour le reste de l'année. Les chiffres incluent les augmentations pour la nourriture à partir de janvier.

40. Les chiffres pour janvier n'incluent pas les prestations pour vêtements et pour les frais de ménage. Sous l'ancien système, ces prestations n'étaient pas versées pendant les trois premiers mois d'assistance. Comme dans les rapports précédents, les calculs prennent pour acquis que la famille a reçu des prestations de bien-être social en janvier.

41. C'est l'allocation mensuelle de 175 $ par mois pour personne handicapée.

42. En Alberta, le montant des allocations familiales fédérales varie selon l'âge de l'enfant.

43. Les données se fondent sur les changements de taux entrés en vigueur en août 1990. Depuis novembre 1988, les parents seuls avec enfants de plus de six mois reçoivent les prestations qui sont versées aux personnes inaptes au travail, mais on s'attend à ce qu'ils cherchent quand même du travail.

44. Il s'agit du montant de l'allocation pour Noël.

45. Le montant représente l'allocation pour Noël ainsi que pour le début de l'année scolaire.

46. Les données tiennent compte de changements de taux entrés en vigueur le 1er avril 1991.

47. Cette somme représente l'allocation pour Noël ainsi que l'allocation pour vêtements d'hiver (les deux sont versées une fois l'an).

48. Outre l'allocation pour Noël et l'allocation pour vêtements d'hiver, les bénéficiaires handicapés sont admissibles à une allocation supplémentaire de 70 $ par mois s'ils sont considérés comme des personnes exclues de façon permanente du marché du travail.

49. Outre les allocations pour Noël et pour des vêtements d'hiver, l'aide spéciale accordée aux familles monoparentales comprend une somme de 6 $ par semaine pour frais de garde d'enfants.

50. Le crédit de taxe fédérale de vente a été réduit de 5 p. 100 du revenu net supérieur à 18 000 $. Le crédit pour la TPS n'a pas été réduit.

51. Les territoires du Nord-Ouest ne font pas partie du tableau parce qu'il n'a pas été possible d'obtenir les coûts estimatifs moyens des prestations pour le logement à Yellowknife. On paye le montant réel du loyer, et les taux du chauffage et des services publics.

Pertinence des prestations

Les revenus du Tableau 1 sont souvent extrêmement faibles, ainsi que le démontrent les comparaisons avec les seuils des faibles revenus de Statistique Canada pour l'année 1991, présentées au Tableau 2.

Chaque année, l'organisme fédéral détermine les seuils des faibles revenus des ménages de différentes tailles habitant des collectivités de tailles diverses. Ces seuils représentent les niveaux de revenu brut où les ménages doivent consacrer une partie disproportionnée de leurs revenus au logement, à la nourriture et à l'habillement.

Le Conseil national du bien-être social considère ces seuils comme des seuils de pauvreté. À l'instar d'autres seuils de pauvreté, ils ont certaines limites, mais ils sont largement acceptés comme mesure de la pertinence des revenus au Canada. D'autres études de la pauvreté, notamment des enquêtes locales utilisant l'approche du «panier de provisions», ont donné des résultats comparables.

Des gouvernements provinciaux trouvent que lorsqu'il est question des revenus de bien-être social, les seuils de pauvreté sont un indice particulièrement mauvais de la pauvreté, parce que les seuils sont fondés sur le revenu avant l'impôt et parce que les prestations d'assistance sociale ne sont pas imposables. Concrètement, les revenus dont il est question au Tableau 2 sont le plus souvent si faibles qu'il n'y a pas de différence entre le revenu imposable et le revenu non imposable. Par exemple, peu importe la mesure, les personnes seules aptes au travail au Nouveau-Brunswick dont le revenu total était de 3 283 $ en 1991 étaient pauvres. Même si leurs revenus avaient été des revenus gagnés plutôt que des revenus de bien-être social, elles n'auraient pas eu à payer d'impôts compte tenu de la faiblesse de leurs revenus.

Certaines provinces affirment aussi que les prestations d'aide sociale visent à assurer un minimum vital seulement, alors que les revenus au niveau des seuils des faibles revenus sont suffisamment élevés pour permettre certaines dépenses discrétionnaires. Le Conseil national du bien-être social n'endosse pas cette façon de voir. Les seuils des faibles revenus représentent déjà des niveaux de revenus très peu élevés. Bon nombre d'assistés sociaux n'ont pour seul pouvoir discrétionnaire que celui de décider s'ils vivront dans un logement insalubre afin

d'épargner sur les coûts de l'habitation ou comment ils épargneront sur la nourriture lorsque l'argent manquera vers la fin du mois.

Comme l'indique le Tableau 2, même s'ils sont inférieurs aux seuils de pauvreté, les revenus de bien-être social à l'Île-du-Prince-Édouard et en Ontario se rapprochent plus que partout ailleurs des seuils de pauvreté. Certains des taux prévus dans d'autres provinces, notamment dans le cas des personnes seules aptes au travail, s'éloignent considérablement des seuils de pauvreté. Les revenus de bien-être social qui n'atteignent que le quart ou le tiers du seuil de pauvreté sont beaucoup trop faibles et devraient être relevés dans les plus brefs délais.

La première colonne du tableau indique les revenus de bien-être social de différents types de ménages à travers les provinces en 1991. Les territoires ne sont pas inclus dans le tableau parce qu'ils sont exclus de l'enquête qui a servi à mettre au point les seuils.

La deuxième colonne indique les seuils de pauvreté - les seuils des faibles revenus de Statistique Canada ayant l'année 1986 pour année de base. L'écart de pauvreté - ou la différence entre le revenu total et les seuils de pauvreté - est indiqué à la troisième colonne. La quatrième colonne représente le revenu de bien-être social total exprimé comme pourcentage du seuil de pauvreté - c'est-à-dire le revenu de bien-être social divisé par le seuil de pauvreté.

On constate que les revenus de bien-être social des personnes seules aptes au travail étaient nettement les moins adéquats; ils variaient entre 25 p. 100 du seuil de pauvreté au Nouveau-Brunswick et 62 p. 100 du seuil de pauvreté à l'Île-du-Prince-Édouard. Les prestations accordées aux personnes seules handicapées se situaient entre 49 p. 100 du seuil de pauvreté au Manitoba et 75 p. 100 du seuil en Ontario. Les revenus de bien-être social des familles monoparentales variaient entre 54 p. 100 du seuil au Québec et 79 p. 100 du seuil de pauvreté en Ontario. Enfin, les revenus des familles à deux parents avec deux enfants variaient entre 45 p. 100 du seuil de pauvreté au Nouveau-Brunswick et 73 p. 100 du seuil à l'Île-du-Prince-Édouard.

De façon générale, les prestations ne sont pas présentement beaucoup plus adéquates qu'au moment de publier les taux dans Un filet de sécurité troué.

TABLEAU 2

PERTINENCE DES PRESTATIONS, 1991

	Revenu de bien-être social total	Seuil de pauvreté	Écart de pauvreté	Revenu total exprimé comme pourcentage du seuil de pauvreté
TERRE-NEUVE				
Personne seule, apte au travail	4 319	13 132	-8 813	33%
Personne seule handicapée	8 278	13 132	-4 854	63%
Parent seul, un enfant	12 347	17 802	-5 455	69%
Couple, deux enfants	14 561	26 049	-11 488	56%
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD				
Personne seule, apte au travail	7 942	12 829	-4 887	62%
Personne seule handicapée	9 039	12 829	-3 790	70%
Parent seul, un enfant	12 343	17 390	-5 047	71%
Couple, deux enfants	18 698	25 449	-6 751	73%
NOUVELLE-ÉCOSSE				
Personne seule, apte au travail	6 187	13 132	-6 945	47%
Personne seule handicapée	8 698	13 132	-4 434	66%
Parent seul, un enfant	11 961	17 802	-5 841	67%
Couple, deux enfants	15 065	26 049	-10 984	58%
NOUVEAU-BRUNSWICK				
Personne seule, apte au travail	3 283	13 132	-9 849	25%
Personne seule handicapée	8 096	13 132	-5 036	62%
Parent seul, un enfant	9 841	17 802	-7 961	55%
Couple, deux enfants	11 721	26 049	-14 328	45%
QUÉBEC				
Personne seule, apte au travail	6 159	14 951	-8 792	41%
Personne seule handicapée	7 895	14 951	-7 056	53%
Parent seul, un enfant	10 975	20 266	-9 291	54%
Couple, deux enfants	15 426	29 661	-14 235	52%

TABLEAU 2 (Suite)

	Revenu de bien-être social total	Seuil de pauvreté	Écart de pauvreté	Revenu total exprimé comme pourcentage du seuil de pauvreté
ONTARIO				
Personne seule, apte au travail	8 083	14 951	-6 868	54%
Personne seule handicapée	11 283	14 951	-3 668	75%
Parent seul, un enfant	16 098	20 266	-4 168	79%
Couple, deux enfants	21 472	29 661	-8 189	72%
MANITOBA				
Personne seule, apte au travail	6 949	14 951	-8 002	46%
Personne seule handicapée	7 313	14 951	-7 638	49%
Parent seul, un enfant	11 167	20 266	-9 099	55%
Couple, deux enfants	19 812	29 661	-9 849	67%
SASKATCHEWAN				
Personne seule, apte au travail	5 383	13 132	-7 749	41%
Personne seule handicapée	8 471	13 132	-4 661	65%
Parent seul, un enfant	12 028	17 802	-5 774	68%
Couple, deux enfants	17 059	26 049	-8 990	65%
ALBERTA				
Personne seule, apte au travail	5 797	14 951	-9 154	39%
Personne seule handicapée	8 986	14 951	-5 965	60%
Parent seul, un enfant	11 630	20 266	-8 636	57%
Couple, deux enfants	18 365	29 661	-11 296	62%
COLOMBIE-BRITANNIQUE				
Personne seule, apte au travail	6 030	14 951	-8 921	40%
Personne seule handicapée	8 667	14 951	-6 284	58%
Parent seul, un enfant	12 478	20 266	-7 788	62%
Couple, deux enfants	16 134	29 661	-13 527	54%

Les revenus de bien-être social et les revenus moyens

Lorsqu'on compare les revenus de bien-être social avec les revenus moyens, on constate à quel point le soutien financier offert par les premiers est faible. Les prestations de bien-être social ne fournissent qu'une petite partie du revenu que la plupart des Canadiens considéreraient comme un revenu normal ou raisonnable.

Le Tableau 3 qui suit compare les revenus de bien-être social de nos quatre ménages type avec les revenus moyens des ménages équivalents dans chaque province.

Les revenus moyens sont les revenus estimatifs de 1991 préparés par le Conseil national du bien-être social d'après des données rassemblées par Statistique Canada dans le cadre de l'Enquête sur les finances des consommateurs pour 1990. Dans le cas des personnes seules aptes au travail et des personnes seules handicapées, nous avons utilisé les revenus moyens des personnes seules de moins de 65 ans dans chaque province. Pour les parents seuls, nous avons utilisé les revenus moyens des mères seules. L'échantillon était trop restreint pour être fiable à l'Île-du-Prince-Édouard. Nous avons utilisé, pour les familles comptant deux parents, les revenus moyens des couples avec enfants.

Le Tableau 3 révèle nettement que les revenus de bien-être social sont de beaucoup inférieurs à la moyenne. Un bénéficiaire seul apte au travail recevait entre 16 et 39 p. 100 du revenu moyen des personnes seules âgées de moins de 65 ans. Un bénéficiaire handicapé obtenait entre 32 et 45 p. 100 du revenu moyen. Une mère monoparentale avait de 48 à 70 p. 100 du revenu moyen, mais fait à noter, les revenus moyens pour ces mères en général sont bien inférieurs aux revenus moyens des couples avec enfants. La famille à deux parents bénéficiant de prestations sociales obtenait entre 24 et 41 p. 100 du revenu moyen.

TABLEAU 3

REVENUS DE BIEN-ÊTRE SOCIAL EXPRIMÉS COMME POURCENTAGES DES REVENUS MOYENS, SELON LE TYPE DE FAMILLE ET PROVINCE, 1991

	Revenu de bien-être social	Revenu moyen estimatif	Revenu de bien-être social exprimé comme pourcentage du revenu moyen estimatif
TERRE-NEUVE			
Personne seule apte au travail	4 319	22 928	19%
Personne seule handicapée	8 278	22 928	36%
Parent seul, un enfant	12 347	18 548	67%
Couple, deux enfants	14 561	44 814	32%
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD			
Personne seule apte au travail	7 942	20 202	39%
Personne seule handicapée	9 039	20 202	45%
Parent seul, un enfant	12 343	----	--
Couple, deux enfants	18 698	45 601	41%
NOUVELLE-ÉCOSSE			
Personne seule apte au travail	6 187	22 278	28%
Personne seule handicapée	8 698	22 278	39%
Parent seul, un enfant	11 961	20 439	59%
Couple, deux enfants	15 065	52 527	29%
NOUVEAU-BRUNSWICK			
Personne seule apte au travail	3 283	20 660	16%
Personne seule handicapée	8 096	20 660	39%
Parent seul, un enfant	9 841	18 690	53%
Couple, deux enfants	11 721	48 557	24%
QUÉBEC			
Personne seule apte au travail	6 159	23 001	27%
Personne seule handicapée	7 895	23 001	34%
Parent seul, un enfant	10 975	22 733	48%
Couple, deux enfants	15 426	54 218	28%

TABLEAU 3 (Suite)

	Revenu de bien-être social	Revenu moyen estimatif	Revenu de bien-être social exprimé comme pourcentage du revenu moyen estimatif
ONTARIO			
Personne seule apte au travail	8 083	27 520	29%
Personne seule handicapée	11 283	27 520	41%
Parent seul, un enfant	16 098	23 079	70%
Couple, deux enfants	21 472	64 194	33%
MANITOBA			
Personne seule apte au travail	6 949	22 831	30%
Personne seule handicapée	7 313	22 831	32%
Parent seul, un enfant	11 167	20 291	55%
Couple, deux enfants	19 812	51 361	39%
SASKATCHEWAN			
Personne seule apte au travail	5 383	21 071	26%
Personne seule handicapée	8 471	21 071	40%
Parent seul, un enfant	12 028	20 161	60%
Couple, deux enfants	17 059	49 889	34%
ALBERTA			
Personne seule apte au travail	5 797	25 993	22%
Personne seule handicapée	8 986	25 993	35%
Parent seul, un enfant	11 630	21 824	53%
Couple, deux enfants	18 365	58 268	32%
COLOMBIE-BRITANNIQUE			
Personne seule apte au travail	6 030	26 929	22%
Personne seule handicapée	8 667	26 929	32%
Parent seul, un enfant	12 478	23 807	52%
Couple, deux enfants	16 134	63 497	25%

Les revenus de bien-être social au fil des ans

L'indexation des prestations représente une des principales améliorations apportées aux programmes sociaux au cours des deux dernières décennies. L'indexation garantit par la voie juridique des augmentations régulières des prestations en fonction de la hausse du coût de la vie. Les augmentations annuelles accordées en fonction de l'Indice des prix à la consommation de Statistique Canada en sont la forme la plus courante. Lorsqu'un tel mécanisme d'indexation est mis en place, les prestations augmentent automatiquement et n'ont pas à être approuvées par voie juridique ou administrative.

Malheureusement, l'administration fédérale a presque aboli l'indexation des prestations dans plusieurs de ses programmes, y compris ceux qui s'adressent aux enfants. Par conséquent, la valeur réelle des allocations familiales et du crédit d'impôt remboursable pour enfants diminue. Le crédit fédéral remboursable de taxe de vente ainsi que le crédit remboursable de taxe sur les produits et services qui le remplace depuis 1991 ne bénéficient pas non plus de la pleine indexation.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont généralement aussi refusé d'accorder les avantages de l'indexation aux personnes pauvres qui doivent se tourner vers le bien-être social. Les seuls assistés sociaux au pays à bénéficier de prestations protégées par la loi contre l'inflation sont les participants au programme québécois de Soutien financier.

Le Tableau 4 indique la valeur décroissante des prestations accordées à un certain nombre d'assistés sociaux d'année en année du fait qu'elles ne soient pas indexées. Les données relatives à l'année 1991 sont les prestations du Tableau 1 qui relèvent exclusivement des provinces et des territoires, c'est-à-dire les revenus complets de bien-être social moins les allocations familiales fédérales, le crédit fédéral d'impôt pour enfants, le crédit fédéral de taxe de vente et le crédit pour la taxe sur les produits et services. Les données comparables pour les années 1986, 1989 et 1990 proviennent des rapports Revenus de bien-être social, 1989, Revenus de bien-être social, 1990 et Le bien-être social au Canada: un filet de sécurité troué.

Toutes les données du Tableau 4 sont exprimées en dollars constants de 1991 pour tenir compte de l'inflation et indiquer le pouvoir d'achat réel des prestations sociales au fil des

années. Les pourcentages des deux dernières colonnes indiquent les augmentations ou les diminutions du pouvoir d'achat réel.

Le tableau compare les prestations provinciales et territoriales accordées aux personnes seules aptes au travail, aux familles monoparentales et aux familles à deux parents en 1986, 1989, 1990 et 1991. Le Conseil national du bien-être social n'ayant pas fait état des revenus de bien-être social des personnes seules handicapées pour l'année 1986, la comparaison dans leur cas est limitée aux années 1989, 1990 et 1991.

Il n'y a qu'en Ontario que les quatre types de ménages ont obtenu des avantages importants et constants.

Le Québec a accordé d'importantes hausses aux personnes seules aptes au travail. L'augmentation considérable tient essentiellement aux changements qui ont uniformisé les taux prévus pour les personnes de plus et de moins de 30 ans. En 1989, par exemple, les personnes seules en bonne santé âgées de moins de 30 ans ne recevaient que 185 $ par mois comparativement à 507 $ dans le cas des personnes de plus de 30 ans. Les montants pour la personne seule inscrits au Tableau 4 pour 1986 et 1989 sont pour une personne âgée de moins de 30 ans.

Il y a eu des gains important, en Alberta, entre 1990 et 1991 particulièrement pour les personnes handicapées, mais ces gains sont contrebalancés par les pertes subies les années précédentes.

Ailleurs au pays, les résultats, d'année en année, vont de certains gains à certaines pertes d'une catégorie de bénéficiaires à une autre. À Terre Neuve, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique entre 1990 et 1991, les pertes sont dues à l'absence d'augmentation générale des taux de prestations en 1991.

Ces données statistiques révèlent clairement que les assistés sociaux font face à un fardeau accru du fait que leurs prestations ne soient pas indexées. Aucun autre programme de soutien du revenu n'a d'effets aussi imprévisibles et aussi irréguliers au fil des ans. Il apparaît nettement que les augmentations discrétionnaires accordées de temps en temps par les autorités

provinciales et territoriales ne sauraient remplacer des augmentations annuelles obligatoires indexées sur le coût de la vie. Il est clair aussi qu'en n'assurant pas la pleine indexation des prestations qu'il verse directement, le gouvernement fédéral a contribué aux difficultés financières des assistés sociaux.

TABLEAU 4

REVENUS DE BIEN-ÊTRE SOCIAL EN DOLLARS CONSTANTS DE 1991

	1986	1989	1990	1991	Changement en % 1986-1991	Changement en % 1990-1991
TERRE-NEUVE						
Personne seule apte au travail	4 277	4 125	4 102	4 036	-5,6%	-1,6%
Personne seule handicapée		8 309	8 224	7 972		-3,1%
Parent seul, un enfant	10 722	10 501	10 484	10 596	-1,2%	1,1%
Couple, deux enfants	12 403	12 148	12 123	11 728	-5,4%	-3,3%
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD						
Personne seule apte au travail	7 943	7 685	7 651	7 644	-3,8%	-0,1%
Personne seule handicapée		8 943	8 855	8 724		-1,5%
Parent seul, un enfant	10 949	10 594	10 679	10 590	-3,3%	-0,8%
Couple, deux enfants	16 045	15 779	15 781	15 865	-1,1%	0,5%
NOUVELLE-ÉCOSSE						
Personne seule apte au travail	5 838	6 509	6 211	5 904	1,1%	-4,9%
Personne seule handicapée		8 568	8 516	8 388		-1,5%
Parent seul, un enfant	10 110	10 415	10 340	10 212	1,0%	-1,2%
Couple, deux enfants	12 169	13 249	12 661	12 232	0,5%	-3,4%
NOUVEAU-BRUNSWICK						
Personne seule apte au travail	2 877	3 113	3 067	3 000	4,3%	-2,2%
Personne seule handicapée		8 156	8 030	7 792		-3,0%
Parent seul, un enfant	8 642	8 440	8 309	8 120	-6,0%	-2,3%
Couple, deux enfants	9 349	9 131	8 976	8 888	-4,9%	-1,0%

TABLE 4 (Suite)

	1986	1989	1990	1991	Changement en % 1986-1991	Changement en % 1990-1991
QUÉBEC						
Personne seule apte au travail	3 029	3 891	5 522	5 876	94,0%	6,4%
Personne seule handicapée		6 995	7 257	7 604		4,8%
Parent seul, un enfant	10 192	9 059	8 915	9 395	-7,8%	5,4%
Couple, deux enfants	13 173	12 346	12 082	12 659	-3,9%	4,8%
ONTARIO						
Personne seule apte au travail	6 473	6 959	7 598	7 794	20,4%	2,6%
Personne seule handicapée		10 047	10 718	10 950		2,2%
Parent seul, un enfant	11 593	12 488	13 995	14 333	23,6%	2,4%
Couple, deux enfants	14 430	15 759	18 363	18 697	29,6%	1,8%
MANITOBA						
Personne seule apte au travail	6 422	6 663	6 750	6 666	3,8%	-1,2%
Personne seule handicapée		7 245	7 151	7 030		-1,7%
Parent seul, un enfant	9 922	9 724	9 606	9 442	-4,8%	-1,7%
Couple, deux enfants	15 033	15 781	16 979	16 979	12,9%	0,0%
SASKATCHEWAN						
Personne seule apte au travail	5 376	5 380	5 259	5 100	-5,1%	-3,0%
Personne seule handicapée		8 767	8 490	8 160		-3,9%
Parent seul, un enfant	11 031	10 989	10 676	10 273	-6,9%	-3,8%
Couple, deux enfants	15 475	15 248	14 805	14 226	-8,1%	-3,9%

TABLE 4 (Suite)

	1986	1989	1990	1991	Changement en % 1986-1991	Changement en % 1990-1991
ALBERTA						
Personne seule apte au travail	7 650	5 317	5 072	5 514	-27,9%	8,7%
Personne seule handicapée		6 576	6 273	8 703		38,7%
Parent seul, un enfant	11 202	9 970	9 510	9 977	-10,9%	4,9%
Couple, deux enfants	16 655	14 689	14 012	15 442	-7,3%	10,2%
COLOMBIE-BRITANNIQUE						
Personne seule apte au travail	5 464	5 996	6 129	6 030	10,3%	-1,6%
Personne seule handicapée		8 274	8 558	8 358		-2,3%
Parent seul, un enfant	9 841	10 831	10 944	10 721	8,9%	-2,0%
Couple, deux enfants	13 442	13 528	13 620	13 301	-1,0%	-2,3%
YUKON						
Personne seule apte au travail	6 493	7 839	7 932	7 799	20,1%	-1,7%
Personne seule handicapée		8 769	8 819	8 639		-2,0%
Parent seul, un enfant	11 661	12 956	13 035	12 920	10,8%	-0,9%
Couple, deux enfants	17 866	19 450	19 318	19 311	8,1%	0,0%

Exemptions des gains

Les données présentées dans les tableaux qui précèdent ne tiennent pas compte du fait que des revenus personnels peuvent s'ajouter aux revenus d'assistance. Chaque province et territoire permet aux assistés sociaux de conserver une somme donnée - un montant uniforme et (ou) un pourcentage des gains nets - qui n'entraîne pas de réduction de leur chèque de bien-être social. La Nouvelle-Écosse et le Manitoba calculent l'exemption des gains en se fondant sur le revenu brut plutôt que sur le revenu net dans le cas des bénéficiaires d'aide sociale provinciale.

Nous n'avons pas intégré ces sommes supplémentaires aux tableaux parce que rien ne garantit que les bénéficiaires soient en mesure d'ajouter ces sommes à leurs revenus; il se peut qu'ils soient incapables de travailler ou qu'ils ne trouvent pas d'emploi.

Les exemptions de gains autorisées dans chaque province et territoire varient selon la taille de la famille et parfois selon l'aptitude au travail. Certaines provinces tiennent aussi compte de dépenses relatives à l'emploi, y compris des frais de garde d'enfants. Les assistés sociaux peuvent soustraire de leurs revenus nets la totalité ou une partie de ces coûts. C'est donc dire que les exemptions de gains réelles dans certaines provinces sont plus généreuses qu'elles n'en ont l'air à première vue. Elles incitent aussi davantage les gens à trouver des emplois rémunérateurs.

Les détails touchant les exemptions de gains autorisées dans les provinces ou dans les territoires pour décembre 1990 sont inscrits dans Revenus de bien-être social, 1990.

Conclusion

Les revenus de la grande majorité des bénéficiaires de la plupart des programmes provinciaux et territoriaux de bien-être social sont tout à fait inadéquats. Le plus souvent, les revenus de bien-être social sont de beaucoup inférieurs au seuil de la pauvreté. Et bien que les assistés sociaux soient parmi les plus pauvres de notre société, il est rare que les gouvernements leur accordent une protection contre l'augmentation du coût de la vie. En effet, entre 1986 et 1991, le degré de pauvreté d'un certain nombre d'assistés sociaux s'est aggravé.

Pour la grande majorité des assistés sociaux, avoir recours au bien-être social est une expérience dégradante. Les requérants doivent épuiser la quasi totalité de leur avoir liquide pour avoir droit à des prestations. L'admissibilité dépend d'une mosaïque de règles et de règlements plus ou moins sensés. L'évaluation du «besoin» dépend des gouvernements et ne reflète pas nécessairement le coût réel des articles essentiels de la vie. Le système accordant des pouvoirs discrétionnaires énormes aux administrateurs, il est presque impossible de savoir si les gens sont traités avec justice.

Le Conseil national du bien-être social reconnaît que de modestes améliorations ont été apportées à certains programmes provinciaux et territoriaux de bien-être social depuis la publication, en 1987, du document Le bien-être social au Canada: un filet de sécurité troué. Mais la seule garantie qu'offre le bien-être social, c'est celle d'une vie dans la misère noire.

L'administration fédérale a sa part de responsabilité dans cette affaire. Bien que les taux de bien-être social soient fixés exclusivement par les provinces, les restrictions fédérales courantes décourageront plusieurs provinces de hausser les taux comme elles auraient dû le faire depuis longtemps.

Il faut se rappeler aussi la décision fédérale de restreindre les augmentations des versements accordés à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique en vertu du Régime d'assistance publique du Canada, à 5 p. 100 par année, de l'exercice 1990-1991 à la fin de l'exercice 1994-1995. Les provinces ont porté leur cause devant les tribunaux, mais ont perdu en Cour Suprême du Canada.

Dans une décision rendue le 15 août 1991, celle-ci a rejeté les arguments provinciaux en se fondant sur le principe de la souveraineté du Parlement. La Cour Suprême a jugé que le gouvernement fédéral peut modifier unilatéralement ses accords avec les provinces et les territoires relativement au partage des coûts du bien-être social.

Si la question juridique est réglée, le Conseil national du bien-être social n'en continue pas moins de considérer cette politique fédérale comme une mauvaise ligne de conduite administrative.

MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

Mad. Ann Gagnon (présidente)
St-Ignace de Loyola (Québec)

Mad. Enza Colavecchia
Brampton (Ontario)

Mad. Ute Davies
Calgary (Alberta)

Mad. Anne Marie Desmarais
Val d'Or (Québec)

Mad. Nova Dickie
Nanoose Bay (Colombie-Britannique)

Mad. Sylvia Gwozd
Richmond (Colombie-Britannique)

Mad. Mardy Krueger
Estevan (Saskatchewan)

M. Marcel Lalonde
Ville Laval (Québec)

Dr. Myrna Lashley
Nuns' Island (Québec)

Mad. Sharon MacKay
Hunter River (Île-du-Prince-Édouard)

Mad. Judy Mintz
Dundas (Ontario)

Mad. Nancy Nash-Foster
Kingston (Ontario)

M. Ronald Noseworthy
Grand Bank (Terre-Neuve)

M. Ted Paterson
Winnipeg (Manitoba)

M. Thomas Power
St. Mary's Bay (Terre-Neuve)

Mad. Wendy Terry
Toronto (Ontario)

M. Robert White
Stellarton (Nouvelle-Écosse)

M. Gregory Zed
Renforth (Nouveau-Brunswick)

****

Directeur intérimaire: Steve Kerstetter
Consultante: Sherri Torjman

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

La Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement a institué le Conseil national du bien-être social en tant qu'organisme consultatif de citoyens auprès du Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Le Conseil a pour mandat de conseiller le Ministre sur des questions relatives au bien-être social.

Le Conseil est composé de 21 membres nommés par le gouverneur en conseil et provenant de diverses régions du Canada. Les membres agissent à titre personnel et non en tant que représentants d'organismes ou d'agences. Ils sont d'anciens ou d'actuels assistés sociaux, des locataires de logements publics et d'autres citoyens à faible revenu, ou des avocats, des enseignants, des travailleurs sociaux et d'autres personnes travaillant au sein d'associations de services bénévoles, d'organismes privés d'aide sociale et d'écoles de service social.

Les rapports du Conseil national du bien-être social ont porté sur une vaste gamme de questions relatives à la pauvreté et à la politique sociale au Canada, notamment les programmes de sécurité de revenu, les soins de santé, les seuils de pauvreté et des données statistiques sur la pauvreté, le système de revenus de retraite, les personnes âgées, la réforme de la fiscalité, les petits salariés, les enfants pauvres, le développement économique communautaire, la femme et la pauvreté, la politique de l'emploi, les familles monoparentales, les services sociaux, la nutrition, l'organisation communautaire, les services d'aide à l'enfance, les groupes de personnes défavorisées, l'assistance judicaire/les services juridiques, les consommateurs à faible revenu, le reportage sur la pauvreté dans la presse canadienne et la réforme du bien-être social.

All publications of the National Council of Welfare are also available in English. For copies, please write to the National Council of Welfare, Room 1876, Jeanne Mance Building, Ottawa K1A 0K9.